



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0522/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0110, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Alfredo Polanco contra la Sentencia núm. 00201-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Sentencia núm. 00201-2015, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015). Dicho fallo declaró inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Alfredo Polanco contra la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS) el doce (12) de junio de dos mil catorce (2014).

La sentencia anteriormente descrita fue notificada por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de julio de dos mil quince (2015).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En el presente caso, el recurrente, señor Alfredo Polanco, apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de julio de dos mil quince (2015) y remitido a este tribunal constitucional el quince (15) de abril de dos mil dieciséis (2016). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado a la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS) y a la Procuraduría General Administrativa mediante el Auto núm. 3364-2015, del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015), el cual fue recibido el diez (10) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS) y, los intervinientes forzosos la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) y la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) Universal, a lo cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa; en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor ALFREDO POLANCO, en fecha 12 de junio de 2014, contra la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías judiciales efectivas para la protección del derecho fundamental invocado, como lo es el recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de la República Dominicana, y el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

Los fundamentos dados por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VII) Que respecto a las inadmisibilidades planteadas por la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL) y la Procuraduría General Administrativa, el Artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece para las causas de inadmisibilidad, que el Juez apoderado de la Acción de Amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar Sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: párrafo 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado; 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental; 3) Cuando la petición de Amparo resulte notoriamente improcedente.

VIII) Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibile.

IX) Que de conformidad con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la acción amparo tiene un carácter subsidiario, en ese sentido ésta solo resulta admisible cuando no existe un instrumento constitucional que de diferente susceptible de ser alegado ante los jueces, es decir, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable, que no es el caso que nos ocupa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

X) Que en ese tenor hay que resaltar que el amparo no puede remplazar los procesos ordinarios especiales, ya que el propósito específico de su consagración no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Es por esto que el interesado no puede recurrir en amparo para esquivar el procedimiento que de modo específico ha regulado la ley a tales fines.

XI) Que nuestra Suprema Corte de Justicia en función de Tribunal Constitucional, en la sentencia de fecha 21 de septiembre del 2011, ha expresado lo siguiente: “que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantías constitucionales instituidas para la protección inmediata de derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de toda autoridad pública o de particulares, siempre que se demuestre que el daño concreto y grave ocasionado por estas actuaciones sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita de estos procesos constitucionales como forma de hacer cesar la turbación ilícita a derechos fundamentales reconocidos por la Constitución; que el amparo en consecuencia, constituye un remedio excepcional cuya utilización está reservada para aquellos casos en que la carencia de otras vías legales aptas para proteger estos derechos fundamentales pueda afectar la efectividad de los mismos; de donde resulta que si las vías judiciales ordinarias presentan una tutela idónea y suficiente que permitan dar una solución adecuada y rápida a las pretensiones invocadas por el agraviado, la vía excepcional y sumaria del amparo es improcedente”.

XIII) Que la accionante persigue mediante la presente acción constitucional de amparo, que se le otorgue los derechos que le corresponde en virtud del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accidente cerebro vascular sufrido dentro de la empresa, tales como la pensión y otros beneficios.

XIV) Que el artículo 1 de la Ley 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa expone: "Traspaso de Competencias. Se dispone que en lo sucesivo las competencias del Tribunal Superior Administrativo atribuidas en la Ley No. 1494, de 1947, y en otras leyes, así como las del Tribunal Contencioso Administrativo de lo Monetario y Financiero, sean ejercidas por el Tribunal Contencioso Tributario instituido en la Ley 11-92, de 1992, el que a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se denominará Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo. Párrafo: Extensión de Competencias.- El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo tendrá competencia además para conocer: (a) de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia de Santo Domingo, así como de sus funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes sus funciones; b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social; y d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual.

XV) Que el legislador ha establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos vulnerados en la emisión de actos administrativos, como lo es el recurso contencioso administrativo, procedimiento en el cual las partes se encontraran en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que la misma constituye la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues es quien tiene aptitud para conocer de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cualquier pretensión derivada de dicho proceso; tal y como ha expresado el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) de febrero de 2014, página 12, literal i), en el sentido de que "El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar.

XVI) Que en consecuencia mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, que presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

XVII) Que conforme hemos comprobado del análisis de los argumentos de la parte accionante, podemos comprobar, tal y como hemos indicado anteriormente, que se otorgue los beneficios correspondientes en virtud del accidente cerebro vascular que sufrió dentro de la empresa, como lo es la pensión, estableciéndose conforme la Ley No. 87-01 sobre Seguridad Social, un procedimiento a los fines de que el trabajador que sufra un accidente pueda beneficiarse de la pensión que corresponda en caso como los de la especie, verificando este Tribunal la existencia de otra vía a los fines de reclamar los derechos alegados.

XVIII) Que cuando se comprueba la existencia de otras vías que persiguen de manera protección del derecho invocado por el accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibles; en la especie la accionante tiene abierta la vía contenciosa administrativa para protección de los derechos alegados, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal declara inadmisibles la presente acción de Amparo, interpuesta en fecha 12 de junio del año 2014, por el señor ALFREDO POLANCO, contra la ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES SALUD SEGURA (ARLSS), sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

XIX) Que con el proceso que da lugar a esta sentencia se protegieron el derecho de defensa, el debido proceso de ley y la tutela judicial efectiva, como derechos fundamentales, consagrados en nuestro Bloque de Constitucionalidad, muy especialmente en los artículos 26, 37 y siguientes, 69 y 74 de la Constitución: 8.2 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; estos últimos son instrumentos jurídicos internacionales que forman parte de nuestro Derecho Positivo, por haber sido debidamente formalizados en nuestro sistema jurídico.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo

El recurrente en revisión constitucional, señor Alfredo Polanco, pretende que se revoque la sentencia recurrida alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. “Que el 22 de abril del año 2014 el señor ALFREDO POLANCO, contaba con cinco días estadia en CUIDADOS INTENSIVO, del HOMS”.

b. *Que mediante Certificación de fecha 9 de marzo del año 2014, (debe leerse 9 de mayo 2014, ya que es una certificación ingreso), expedida por el Centro de Especialidades Vegano S.A., se hace constar que ciertamente el señor ALFREDO POLANCO, fue ingresado el fecha 17 de abril del año 2014, al Área de emergencias y más tarde lo ingresan a CUIDADOS INTENSIVO, hasta ser trasladado al HOMS.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. *Que mediante otros Estudios de igual similitud, pero a consecuencias de mismo quebranto de salud, se puede apreciar que ciertamente el trabajador ALFREDO POLANCO, la enfermedad guarda relación con una ENFERMEDAD DE ORIGEN LABORAL, y NO DE ORIGEN COMUN, así lo especifica; La lista de la OIT actualizada fue aprobada por el Consejo de Administración en su 307 a reunión, en marzo de 2010, y la Ley 87-01 en su Art. 190.- b) Las lesiones del trabajador durante el tiempo y en el lugar del trabajo, salvo prueba en contrario; c) Los accidentes de trabajo ocurridos con conexión o por consecuencia de las tareas encomendadas por el empleador, aunque estas fuesen distintas de la categoría profesional del trabajador; e) Los accidentes de tránsito dentro de la ruta y de la jornada normal de trabajo; f) Las enfermedades cuya causa directa provenga del ejercicio de la profesión o el trabajo que realice una persona y que le ocasione discapacidad o muerte.*

d. *Que (...) tal como se puede apreciar en la decisión atacada, al momento de la Corte evaluar la impugnación por la exponente, se evidencia la CONTRADICCIÓN E ILOGICIDAD MANIFIESTA EN LA MOTIVACIÓN DE LA SENTENCIA, cuando de la simple lectura de la referida decisión no hay un solo motivo lógico; para establecer que existía otra vía abierta ya que la vía que el accionante invoco por ante el juez de primera instancia del juzgado de trabajo del distrito judicial de la vega, se declaró incompetente y ordeno el en envió por ante el Tribunal contencioso administrativo, que es conforme ordeno la referida decisión, el competente para resolver la presente acción, al tratarse de un amparo en perjuicio de una acción de la administración pública.*

e. *A que El recurso contencioso administrativo vale la pena recordar que el objeto de la acción de amparo interpuesta, por el recurrente nunca pudo reintegrarse a su puesto de trabajo en la empresa--- Induveca S.A, sino que exigimos el pago por riesgos laborales porque el mismo encontrarse prestando servicios en*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el momento de producirse la catástrofe,(ictus o ACV) evento Cerebro Vascular, ya que el empleado en sus largos años en dicha empresa no has dejado de pagar el seguro de riesgo laborales - y que hoy desconoce sus derechos fundamentales y avalada, por una decisión a toda luz errada- en cuanto al objeto y al procedimiento de la acción como en la especie.

f. *Que nuestro interés es que se reconozca como enfermedad laboral y no enfermedad común, como lo establece: La Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la lista actualizada que fue aprobada por el Consejo de Administración en su 307a reunión, en marzo de 2010, que incluye en listado de enfermedad profesional (...).*

g. *Que por lo visto en los Artículo 185, 190 de la Ley 87-01 y del código de trabajo los Art. 146 y 726, la evaluación hecha Por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a cargo del Gerente Regional Norte ARLSS fue evaluado desde su consultorio. Porque el empleado se disponía a tomar su Camión de trabajo a 7:00 AM, como lo especifica EPR-1, que su hora de entrada al trabajo es a la 7:00 AM y salida a 7:00 PM.*

h. *Que el trabajador ALFREDO POLANCO por HABER SUFRIDO EL ACCIDENTE CEREBRO VACULAR (ACV) en su sitio de trabajo según lo establecido en los Art. 185 y 190 de la Ley 87-01 que DE HECHO ES UNA ENFERMEDAD LABORAL y debe gozar de los derecho de establecido en los Art.192, 193, 195, 196, y los artículos del reglamento de riesgo laboral art, 8, 9 y 1 (...).*

i. *Que los derechos fundamentales conculcados, como son: 1) dejar Sin protección de sus hijos menores, 2) dejar Sin protección a una persona con GRAN DISCAPACIDAD,3) dejar Sin derecho a vivienda, 4) Sin derecho a seguridad social, 5) Sin derecho a la salud, 6) sin derecho al trabajo, (porque no podrá*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabajar jamás), 7) Sin derecho a la educación de sus hijos, Art. 37, 42, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 de la Constitución Dominicana que si son derecho fundamentales vulnerado, y otros más al señor ALFREDO POLANCO Y FAMILIA, por esta razones procede el RECURSO DE AMPARO.

j. Que la inexistencia de razones lógicas para justificar la decisión rendida en la especie, ha generado un perjuicio a nuestra representado, siendo el señor ALFREDO POLANCO UN hombre de apenas 38 años con tres hijos, con GRAN DISCAPACIDAD que necesita la asistencia de otra persona para la higienización, para su alimentación, además necesitando terapia física, terapia para el habla y depende única y exclusivamente de su salario que devenga para su subsistencia y ahora con una carga de medicamento que su valor está por encima de la mitad de lo que por caridad, la EMPRESA LE SIGUE pasando el sueldo, posiblemente hasta que termine el recurso de amparo, de lo contrario el señor Alfredo Polanco estuviese muerto. Y que dada estas condiciones se pierde el derecho a la vida, a la alimentación, a la salud, a la vivienda, a la seguridad social, a la dignidad humana, a la protección de la persona DICAPACITADA, a la educación de sus tres hijas menores y otros derechos.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrida, Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), en calidad de Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), pretende, de manera principal, que sea declarado inadmisibile el recurso y, de forma subsidiaria, el rechazo del mismo. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

a. Que en fecha 22 de Abril del año 2014, fue notificada la Administradora de Riesgos Laborales, Salud Segura, (ARLSS) mediante el FORMULARIO DE AVISO DE ENFERMEDAD PROFESIONAL (EPR-1), por su Empleador INDUVECA S-A,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el señor ALFREDO POLANCO, en fecha 22 de abril del 2014, a eso de las 9:15, A.M, el trabajador presento Síntomas de un ACCIDENTE CEREBRO VASCULAR (ACV), en su labora habitual de trabajo, por lo que fue enviado de inmediato al Hospital Metropolitano de Santiago (HOMS).

b. *A que de conformidad con las disposiciones de la ley 87-01 Sobre Sistema Dominicano de Seguridad Social, en su artículo 188, combinado con el artículo 13 del Reglamento de Riesgos Laborales establece: Recurso de inconformidad. Cuando el trabajador no esté conforme con la calificación que del accidente o enfermedad haga el facultativo asignado, tendrá derecho a interponer un recurso de inconformidad de acuerdo a la presente ley y sus normas complementarias.*

c. *A conforme los establece en artículo 198 de la referida ley, el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), como asegurador de los riesgos laborales, tendrá a su cargo la administración y prestación de los servicios del Seguro de Riesgos del Trabajo, bajo las condiciones establecidas por la presente ley y sus normas complementarias.*

d. *“A conforme los establece en artículo 208 de la Ley 87-01 que dispone las normas complementarias establecerán los procedimientos y recursos amigables y contenciosos relativos a la delegación de prestaciones y a la demora en otorgarlas”.*

e. *Que se ha podido comprobar que la actuación de la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS) no ha violado ni amenazado derecho fundamental, al señor Alfredo Polanco, sino que su actuación ha sido apegada a la ley y las normas que regulan el Sistema Dominicano de Seguridad Social, (ley 87-01 y su reglamento de aplicación).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. *Que la Acción de Amparo es una acción que tiene por finalidad la protección a la violación, o conculcación o amenaza de un derecho fundamental, y en el caso de la especie, la Administradora de Riesgos Laborales ARLSS, ACTUO ACORDE CON LA LEY, al determinar que el quebranto de salud padecido por el accionante, es una enfermedad de ORIGEN COMUN, NO LABORAL.*

g. *Que el conflicto entre Alfredo Polanco y la ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES SALUD SEGURA, (ARLSS), se contrae a que El primero ha reclamado derechos de carácter laboral, y económicas, y la segunda ha rechazado su solicitud de pensión por accidente laboral, pero el mismo accionante no ha agotado los procedimientos Administrativos y jerárquico establecidos por la ley 87-01, en su artículo 188, y los artículos 38 y 39 de su reglamento de aplicación, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.*

h. *Que para que el juez de amparo acoja la acción es necesario que se haya conculcado o violado un derecho fundamental consagrado en la Constitución de la República o en los tratados internacionales, que en la especie, como se puede ver no se comprueba ninguna violación, ni si quiera la existencia de la posibilidad de violación de derechos fundamentales del Accionante, e incluso la accionada ha referido al accionante a proceder por ante su ARS, entidad del Sistema de Seguridad Social Dominicano obligada a garantizar las prestaciones que prevea el Seguro de Riesgo de Salud, cuando se trata de enfermedades de origen común.*

i. *Que el artículo 69 de la Constitución Política de la República Dominicana, de fecha 10 de enero del año 2010, que las normas del debido proceso se aplicaran a todo tipo de actuaciones judiciales y administrativa, en tal sentido, en el caso que nos ocupa no se ha cumplido con el debido proceso Administrativo, ya que la decisión de la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura, (ARLSS), CAUSA del presente Recurso de Amparo, debió ser atacada por la vía y los Recursos*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Jerárquico Administrativo previstos en la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social, y sus normas Complementarias, en su artículo 188 13, 38 y 39 del reglamento de aplicación, aprobado por el poder ejecutivo, mediante decreto No. 707, de fecha 2 de mes de abril del año 2002, asumido y aprobado por el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS), mediante Resolución No. 209-07, 28 de mayo del año 2009.

j. A que el Tribunal Superior Administrativo, juzgando en sus atribuciones de AMPARO, al tomar la decisión, objeto del presente recurso hizo una justa apreciación de los hechos y una correcta aplicación de derecho, al establecer que ciertamente la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, establece con claridad meridiana en su artículo 70, numeral, 1) que el recurso de amparo no sería admitido por la vía de la INADMISION, Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtenerla protección del derecho fundamental invocado.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende, de manera principal, que sea declarado inadmisibles el recurso y, de forma subsidiaria, que sea rechazado. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

a. A que la Acción Constitucional de Amparo es una vía excepcional que solo está abierta para la protección de los derechos que no están protegidos por la vía ordinaria, que dado por la urgencia en la cual trata esta acción las partes prefieren ese procedimiento haciendo inoperante la vía ordinaria de lo contencioso administrativo, que es donde le corresponde su recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b. *A que el recurrente interpuso su Recurso de Revisión en fecha 15 de julio del año 2015, habiendo sido notificada en fecha 07 de julio de 2015, dejando transcurrir el plazo de los 5 días establecido en el artículo 95 de la Ley 137-11 Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales, así como también no observo las disposiciones del artículo 100 de la misma ley ya citada.*
- c. *A que es preciso esclarecer que el Tribunal Constitucional ha establecido en reiteradas sentencias entre las cuales están TC0030-12 y TC0018, que si el accionante (recurrente) dejo transcurrir el plazo previsto en la ley para introducir su acción es inadmisibile.*
- d. *A que ese Tribunal realizo un proceso apegado a la normativa que regula la materia y a una verdadera motivación en su sentencia al tiempo de que con ella no le fue vulnerado fundamental a los accionantes, dando lugar a un debido proceso.*
- e. *A que no es suficiente que un ciudadano acceda a la justicia a reclamar un derecho, ese acceso se ha regulado procesalmente debiendo estar fundamentado en hechos y derechos los alegatos y petitorios, lo que no ha sucedido en el caso de la especie, por lo que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo estableció su decisión en base a un estudio ponderado.*

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el expediente del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:

1. Comunicación del quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014), por parte de la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), Gerencia Regional Norte, mediante la cual le informan al señor Alfredo Polanco que dicha institución



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no puede proceder al pago de prestaciones económicas que contempla la Ley núm. 87-01, en razón de que la lesión que padece no corresponde a una enfermedad profesional, dirigiéndolo a la ARS correspondiente.

2. Copia del formulario de investigación y calificación de accidente de trabajo (INVAT) de la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS).
3. Copia del Reporte núm. 0000151198, relativo al formulario de aviso de enfermedad profesional (EPR-1) de la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLS).
4. Acto núm. 1350/2014, del veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014), mediante el cual se notificó el Auto núm. 00423-2014, conjuntamente con diversos documentos, sobre la acción de amparo interpuesta ante el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Vega.
5. Sentencia núm. 00330-2014, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Vega el treinta (30) de junio de dos mil catorce (2014), mediante la cual declara su incompetencia y remite el expediente al Tribunal Superior Administrativo, bajo el argumento de que se trataba de una acción de amparo en perjuicio de la Administración Pública.
6. Sentencia núm. 00201-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015), la cual decidió en relación con la acción de amparo interpuesta por el señor Alfredo Polanco contra la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS) el doce (12) de junio de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y alegatos de las partes, el conflicto se origina con el accidente cerebro vascular (ACV) sufrido por el señor Alfredo Polanco justo antes de comenzar su jornada laboral en la empresa Induveca, S. A., evento que fue informado por la indicada empresa a la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), institución que consideró que se trataba de una enfermedad de origen común, no laboral. En este sentido, refirió al indicado señor Polanco a actuar ante su ARS para que esta proceda a determinar los beneficios previstos por el Seguro de Riesgo de Salud.

No conforme con la calificación de enfermedad de origen común y no laboral hecha por la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), el señor Alfredo Polanco accionó en amparo ante el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Vega, tribunal que se declaró incompetente y remitió el conocimiento del asunto al Tribunal Superior Administrativo, por considerar que se trataba de una acción de amparo en perjuicio de la Administración Pública.

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles las acciones de amparo, en el entendido de que existía otra vía judicial eficaz para la protección del derecho fundamental invocado y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este Tribunal Constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Antes de analizar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. En este sentido:

a. El indicado artículo establece:

Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

b. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

c. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo relativo a los requisitos de admisibilidad de la acción de amparo, en particular, lo relativo a la existencia de otra vía eficaz, cuestión que debe resolverse de manera casuística.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

a. Previo a entrar en el conocimiento del fondo del recurso que nos ocupa, procede decidir el medio de inadmisión invocado por la Procuraduría General Administrativa. Dicho medio de inadmisión se fundamenta en que el recurso es extemporáneo.

b. El recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe interponerse en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la sentencia, según lo establece el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

c. Este tribunal constitucional definió la naturaleza de este plazo en las sentencias TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), y TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en las cuales estableció que se trataba de un plazo franco y que los cinco (5) días eran hábiles y no calendarios.

d. En el presente caso, la sentencia fue notificada por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de julio de dos mil quince (2015), mientras que el recurso fue depositado el quince (15) de julio de dos mil quince (2015). Entre dichas fechas transcurrieron dos (2) días no laborables: el sábado once (11) y el domingo doce (12) de julio. De manera que los días hábiles comprendidos en el indicado período son los que se indican a continuación: siete (7), ocho (8), nueve (9), diez (10), trece (13), catorce (14) y quince (15) de julio de dos mil quince (2015); y como no se cuenta ni el día de la notificación ni el último día por tratarse de un plazo franco, resulta que el recurrente interpuso su recurso dentro del plazo de los cinco (5) días. En este sentido, el medio de inadmisión examinado debe ser rechazado, como al efecto se rechaza. Luego de resuelto el medio de inadmisión, procederemos al análisis del fondo del recurso.

e. En la especie, se trata de que el señor Alfredo Polanco sufrió un accidente cerebro vascular (ACV) justo antes de comenzar su jornada laboral en la empresa Induveca, S. A., evento que fue informado por la indicada empresa a la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), institución que consideró que se trataba de una enfermedad de origen común, no laboral. En este sentido, refirió al señor Polanco a actuar ante su ARS para que esta proceda a determinar los beneficios previstos por el Seguro de Riesgo de Salud.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. El señor Alfredo Polanco no estuvo de acuerdo con el informe hecho respecto de su caso por la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), razón por la cual incoó una acción de amparo ante el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Vega, tribunal que se declaró incompetente y remitió el conocimiento del asunto al Tribunal Superior Administrativo, por considerar que se trataba de una acción de amparo en perjuicio de la Administración Pública.

g. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, una vez apoderada de la acción de amparo, la declaró inadmisibles, bajo el entendido de que existe otra vía efectiva para la protección del derecho fundamental invocado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. En efecto, en la sentencia recurrida se estableció lo siguiente:

XV) Que el legislador ha establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos vulnerados en la emisión de actos administrativos, como lo es el recurso contencioso administrativo, procedimiento en el cual las partes se encontraran en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que la misma constituye la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues es quien tiene aptitud para conocer de cualquier pretensión derivada de dicho proceso; tal y como ha expresado el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) de febrero de 2014, página 12, literal i), en el sentido de que "El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar.

XVI) Que en consecuencia mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, que presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

XVII) Que conforme hemos comprobado del análisis de los argumentos de la parte accionante, podemos comprobar, tal y como hemos indicado anteriormente, que se otorgue los beneficios correspondientes en virtud del accidente cerebro vascular que sufrió dentro de la empresa, como lo es la pensión, estableciéndose conforme la Ley No. 87-01 sobre Seguridad Social, un procedimiento a los fines de que el trabajador que sufra un accidente pueda beneficiarse de la pensión que corresponda en caso como los de la especie, verificando este Tribunal la existencia de otra vía a los fines de reclamar los derechos alegados.

XVIII) Que cuando se comprueba la existencia de otras vías que persiguen de manera protección del derecho invocado por el accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie la accionante tiene abierta la vía contenciosa administrativa para protección de los derechos alegados, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal declara inadmisibile la presente acción de Amparo, interpuesta en fecha 12 de junio del año 2014, por el señor ALFREDO POLANCO, contra la ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES SALUD SEGURA (ARLSS), sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

h. No conforme con la indicada sentencia, el señor Alfredo Polanco interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, por considerar que la sentencia recurrida presenta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CONTRADICCIÓN E ILOGICIDAD MANIFIESTA EN LA MOTIVACIÓN DE LA SENTENCIA, cuando de la simple lectura de la referida decisión no hay un solo motivo lógico; para establecer que existía otra vía abierta ya que la vía que el accionante invocó por ante el juez de primera instancia del juzgado de trabajo del distrito judicial de la Vega, se declaró incompetente y ordeno el en envió por ante el Tribunal contencioso administrativo, que es conforme ordeno la referida decisión, el competente para resolver la presente acción (...)

i. En cuanto al alegato expuesto en el párrafo anterior, consideramos que el recurrente está confundiendo la otra vía con la competencia para conocer sobre el amparo. En este sentido, cabe advertir que una cosa es determinar cuál es el juez determinado a conocer del proceso relativo a la acción de amparo, en virtud de lo establecido en los artículos 72 y siguientes de la Ley núm. 137-11, y otra es la existencia de otra vía eficaz como causal de inadmisibilidad, según el artículo 70.1 de la referida ley, ya que en este último caso de lo que se trata es de la determinación de un proceso ordinario sustitutivo del amparo.

j. En el presente caso resulta pertinente explicar un aspecto decidido por el juez de amparo y vinculado a la competencia. En efecto, el indicado tribunal fundamentó su incompetencia en el hecho de que la acción de amparo fue incoada contra la Administración Pública. De manera específica, lo que cuestiona el accionante es la comunicación del quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014), emanada de la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura, Gerencia Regional Norte, mediante la cual le informan al señor Alfredo Polanco que dicha institución no puede proceder al pago de prestaciones económicas que contempla la Ley núm. 87-01, en razón de que la lesión que padece no corresponde a una enfermedad profesional, remitiéndola a la ARS correspondiente. En este sentido, el indicado tribunal era incompetente para conocer la referida acción, en aplicación de los textos que se analizarán en los párrafos que siguen.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. Sin embargo, resulta conveniente aclarar que cuando el acto administrativo cuestionado emane de una autoridad distinta a la del Distrito Nacional y los municipios y distritos municipales de la provincia Santo Domingo, la competencia para conocer de la acción de amparo no le corresponde al Tribunal Superior Administrativo, como lo entendió el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Vega, sino que dicha remisión debió hacerse a la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en virtud de lo que establecen de forma conjunta los artículos 75 y 117 de la Ley núm. 137-11 y el 3 de la referida ley núm. 13-07. En efecto, los indicados textos establecen lo siguiente:

El artículo 75 de la Ley núm. 137-11 establece que:

***Artículo 75.-** La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.*

El artículo 117 de la referida ley núm. 137-11 consagra lo siguiente:

***Artículo 117.- Disposiciones Transitorias.** Se disponen las siguientes disposiciones transitorias en materia de amparo:*

***DISPOSICIÓN TRANSITORIA. Primera:** Hasta tanto se establezca la jurisdicción contenciosa administrativa de primer grado, cuando el acto u omisión emane de una autoridad municipal distinta a la del Distrito Nacional y los municipios y distritos municipales de la provincia Santo Domingo, será competente para conocer de la acción de amparo el juzgado de primera instancia que corresponda a ese municipio.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DISPOSICIÓN TRANSITORIA. Segunda: *Asimismo, será competente para conocer de las acciones de amparo interpuestas contra los actos u omisiones de una autoridad administrativa nacional que tenga su sede en un municipio, el juzgado de primera instancia que corresponda a dicho municipio.*

El artículo 3 de la Ley núm. 13-07 establece lo siguiente:

Artículo 3.- El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles¹, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio. Al estatuir sobre estos casos los Juzgados de Primera Instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.

l. La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, a que no “(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

m. Este tribunal constitucional considera que el juez de amparo falló correctamente, ya que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, la cual se contrae al desacuerdo con la calificación hecha por la

¹ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), Gerencia Regional Norte, relativa a considerar la lesión causada por el accidente cerebro vascular (ACV) sufrido por el señor Alfredo Polanco como una enfermedad de origen común y no de origen profesional o laboral.

n. Evidentemente, el accionante en amparo y actual recurrente en revisión constitucional, señor Alfredo Polanco, debió incoar un recurso contencioso administrativo y no una acción de amparo. Esto así, porque para determinar si dicho accionante tiene derecho a las prestaciones que reclama se hace necesario determinar si, en la especie, estamos en presencia de un accidente de trabajo o de un evento de salud no vinculado al trabajo. Tal determinación implica la realización y posterior interpretación de exámenes y peritajes propios de los procedimientos ordinarios y ajenos al proceso sumario del amparo.

o. Por otra parte, la referida vía es eficaz, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está habilitado para dictar medidas cautelares y, en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que el accionante en amparo sufra un daño irreparable. Dicha facultad se desprende del artículo 7 de la Ley núm. 13-07, texto según el cual:

Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”.

p. La eficacia del referido recurso fue explicada en la Sentencia TC/0030/12, dictada por este tribunal el tres (3) de agosto de dos mil doce (2012). En dicha sentencia se estableció lo siguiente:

En el ejercicio de las atribuciones indicadas el Tribunal de Primera Instancia puede ordenar, al igual que el Tribunal Superior Administrativo, medidas cautelares, en aplicación del artículo 7 de la referida Ley 13-07, texto que establece lo siguiente: “Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”. I) En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que el accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados. m) La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

q. Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz es que el juez que conoce de la misma esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requieren las circunstancias y particularidades del caso. En este sentido, nos encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

r. Cabe destacar que en aplicación del artículo 3 de la Ley núm. 13-07, el litigio que nos ocupa debe resolverlo la Cámara Civil y Comercial del Tribunal de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, jurisdicción que ejercería las funciones del Tribunal Superior Administrativo.

s. En virtud de las motivaciones anteriores, procede rechazar el recurso de revisión constitucional que nos ocupa y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida, en razón de que existe otra vía efectiva, la cual es el recurso contencioso administrativo ante la Cámara Civil y Comercial del Tribunal de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Gómez Bergés, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, así como el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el señor Alfredo Polanco contra la Sentencia núm. 00201-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional anteriormente descrito y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 00201-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Alfredo Polanco; y a la parte recurrida, Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), en calidad de Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), así como a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución, 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto salvado, pues mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno en relación a que aun cuando comparto la solución provista difiero de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO:

I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. En fecha quince (15) de julio de dos mil quince (2015), el señor Alfredo Polanco recurrió en revisión constitucional la sentencia núm. 00201-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015). Esta decisión declara inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el recurrente contra la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS) y, los intervinientes forzosos, Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) y la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) Universal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. La mayoría de los jueces que integran este colegiado hemos concurrido en rechazar el recurso de revisión, bajo el fundamento de que existe una vía judicial efectiva para tutelar los derechos fundamentales invocados, según el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

3. No obstante lo anterior entiendo necesario dejar constancia de que aun cuando he concurrido con la solución adoptada por la mayoría, difiero de algunos de los fundamentos resolutivos de esta decisión, en la medida en que la facultad optar por otra vía judicial efectiva para prescindir del amparo requiere de un mayor esfuerzo argumentativo que lo justifique. Asimismo, esta decisión se apoya en forma determinante en la facultad de dicha vía para adoptar medidas cautelares, situación que si bien no constituye un elemento controvertido, tampoco puede ser el punto central que determine su efectividad, pues también el juez de amparo está investido de dichas prerrogativas, tal como expongo en lo adelante.

II. ALCANCE DEL VOTO: LA DECISIÓN DE OPTAR POR OTRA VÍA JUDICIAL DEBE PARTIR DE SU EFECTIVIDAD MÁS QUE DE LA FACULTAD DE ORDENAR MEDIDAS CAUTELARES

4. Para dar solución al conflicto planteado en el recurso de revisión esta sentencia expone en el literal m), página 28), lo siguiente:

Este Tribunal Constitucional considera que el juez de amparo falló correctamente, ya que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, la cual se contrae al desacuerdo con la calificación hecha por la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), Gerencia Regional Norte, relativa a considerar la lesión causada por el accidente cerebro vascular (ACV) sufrido por el señor Alfredo Polanco como una enfermedad de origen común y no de origen profesional o laboral.

5. La doctrina de este colegiado ha venido refiriéndose reiteradamente a las condiciones necesarias que debe reunir una vía judicial para que el juez de amparo,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

luego de instruir el proceso, si lo estima necesario, pueda aplicar la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, por la existencia de otras vías judiciales que permitan **de manera efectiva** obtener la protección del derecho fundamental invocado.

6. En relación a esta temática el Tribunal también ha señalado que el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador. (Sentencia TC/0021/12 del 21 de junio de 2012, literal “c”, página 10).

7. Posteriormente, el Tribunal Constitucional ha continuado precisando algunos elementos indispensables que le permiten al juez apoderado de la acción de amparo optar por la otra vía efectiva. En ese sentido, este colegiado ha sostenido que si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados; conclusiones a las que solo es posible arribar luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda. (Sentencia TC/0182/13 del 11 de octubre de 2013, literal “g”, página 14).

8. La jurisprudencia desarrollada en las citadas sentencias TC/0021/12 del 21 de junio de 2012 y TC/0182/13 del 11 de octubre de 2013 ha sido reiterada en las Sentencias TC/0197/13 y TC/0132/14, respectivamente, declarando además que en materia de amparo la inadmisibilidad es la excepción y la admisibilidad es la regla, siempre que la acción cumpla con las condiciones establecidas por la Constitución



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y que no se encuentre en uno de los supuestos previstos por el artículo 70 de la citada Ley 137-11.

9. En ese sentido, la acción de amparo, según el artículo 72 de la Constitución, es el mecanismo procesal para reclamar ante los tribunales la protección inmediata contra actos u omisiones de autoridad pública o de los particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales; de manera que no basta con señalar que un tribunal tiene competencia atribuida por la ley para instruir y conocer de la materia en torno a la cual gira la controversia, sino que es necesario determinar en forma concreta el nivel de protección que pueda brindar para restituir la vulneración de un derecho fundamental, o bien impedir que una violación siga consumándose en perjuicio de quien la invoca.

10. La característica abierta e imprecisa de la noción de efectividad que debe acompañar una vía judicial para dirimir algunas controversias ha traído tensiones al momento de ser abordada por este colegio, y su doctrina así lo refleja, sin embargo, a mi juicio, el punto culminante o bien la clave para entender alcance procesal del concepto de **efectividad** al que alude el citado el artículo 70.1 de la Ley 137-11, debe partir de la idoneidad del recurso instituido en la jurisdicción ordinaria para restablecer el derecho que se alega vulnerado, cuya eficacia pudiera ser igual o quizás mayor que la que brinda la propia acción de amparo.

11. Sobre esta cuestión se ha referido este colegio en su Sentencia TC/0119/14 del 13 de junio de 2014, literal m), página 22, señalando lo siguiente:

La existencia de otra vía judicial reviste capital importancia no solo desde el punto de vista del derecho procesal, sino también para la aplicación de la justicia constitucional referida a la materia de amparo, en la medida que permite fijar su dimensión constitucional y precisar los aspectos que le perfilan como la institución llamada a intervenir en situaciones que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demandan respuestas de los órganos públicos y que apuntalan su doble condición de derecho fundamental y de garantía de otros derechos de su misma configuración constitucional, por lo que en la especie el amparo es la vía que reúne tales condiciones.

12. Es por ello que el ejercicio de la referida facultad hay que entenderla bajo estos parámetros, es decir, como una posibilidad sujeta a condiciones excepcionales que deben cumplirse para que el juez apoderado de la acción, luego de instruido el proceso, pueda declararla inadmisibile, sin pronunciarse sobre el fondo, cuando la otra vía judicial permita efectivamente proteger el derecho fundamental que se alega vulnerado.

13. Cabe precisar además que este colegiado había tutelado derechos de la misma naturaleza y configuración constitucional que el invocado por el recurrente, es decir, el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 60² de la Constitución de la República, disponiendo una pensión por discapacidad al accionante en amparo (Sentencia TC/0203/13 del 13 de noviembre de 2013); que si bien no puede señalarse que se trata en la especie del mismo supuesto, en el precedente no se estableció la existencia de la otra efectiva para conocer la acción de amparo.

14. Asimismo, en la citada Sentencia TC/0203/13 este Tribunal también había reivindicado el derecho de los ciudadanos de tutelar mediante la acción de amparo la garantía a la seguridad social frente a la administración cuando señaló:

“[e]l derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Sin embargo, el derecho a la seguridad social se sustenta en los

² “ Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

principios de universalidad y solidaridad, y puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; los jueces deben ponderar las particularidades de cada caso concreto³”

15. Es así que, no todo recurso ordinario del orden judicial puede sustituir el amparo, sino cuando se revele clara y concretamente con las características antes apuntadas, cuestiones que no fueron debidamente precisadas por esta sentencia pese a la trascendencia constitucional de los derechos invocados por el accionante y las características particulares del proceso.

16. En efecto, el caso concreto revela una situación aun más grave que la tutelada en el citado precedente, por lo que tanto el juez de amparo como este colegiado pueden ordenar cuantas medidas fuese necesario para decidir la acción, máxime cuando las circunstancias del caso demandan urgencia y celeridad para adoptar las medidas requeridas o bien rechazar las pretensiones del accionante.

17. Ante el cuadro descrito en la acción de amparo y habiéndose producido la incompetencia del primer tribunal apoderado por las razones antes señaladas, determinar que existe otra vía efectiva supone una situación muy difícil para la tutela de los derechos del recurrente, pues con esta decisión que confirma el envío al tribunal de primera instancia del distrito judicial de La Vega serían cuatro (4) los tribunales apoderados del proceso, cuyo inicio se produce con la instancia depositada ante la segunda sala del Juzgado de Trabajo del mismo Departamento Judicial en fecha 12 de junio de 2014, ante lo cual no estaríamos lejos de la denegación de justicia.

18. Por otro lado, esta sentencia también fundamenta la existencia de un cauce procesal ordinario en que la referida vía es eficaz porque está habilitada para dictar

³ Sentencia TC/0203/13 del 13 de noviembre de 2013, literal h), página 13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

medidas cautelares y, en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que el accionante en amparo sufra un daño irreparable.

19. La facultad de dictar medidas cautelares es precisamente una de las novedades introducidas en la citada Ley núm. 137-11⁴ para que el juez apoderado de la acción, a petición de parte o de oficio, pueda proteger una situación que de no hacerse oportunamente pudiera derivar en un daño irreparable del derecho vulnerado, resultando ilusorio el remedio adoptado en la decisión que intervenga sobre el fondo de la acción.

20. Sin embargo, en la sentencia recurrida consta que en audiencia celebrada el 28 de noviembre de 2014, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo ordenó al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), en calidad de administradora de riesgos laborales, una asignación provisional de veinte mil pesos con 00/100 (RD\$20,000.00) mensuales en favor del señor Alfredo Polanco hasta que se conociera el fondo de la acción y recaiga sentencia definitiva, que no es otra cosa que una medida temporal atendiendo a las circunstancias particulares del caso concreto⁵.

21. Otra cuestión no advertida por esta sentencia es que las medidas cautelares que pueden adoptarse de conformidad con el artículo 7 de la citada Ley 13-07, deben ser solicitadas por el recurrente ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo⁶, mediante instancia separada del recurso principal. En cuanto al procedimiento a seguir dispone que una vez recibida, el presidente del tribunal, o el de una de las salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar

⁴Artículo 86.- Medidas Precautorias. El juez apoderado de la acción de amparo puede ordenar en cualquier etapa del proceso, a petición escrita o verbal del reclamante o de oficio, la adopción de las medidas, urgentes que, según las circunstancias, se estimen más idóneas para asegurar provisionalmente la efectividad del derecho fundamental alegadamente lesionado, restringido, alterado o amenazado.

⁵ Ver página 13 de la sentencia recurrida en revisión constitucional.

⁶ Hoy Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.

22. Resulta oportuno destacar que la disposición transitoria primera⁷ prevista en el artículo 117 de la Ley 137-11 establece que cuando el acto u omisión emane de una autoridad municipal distinta a la del Distrito Nacional y los municipios y distritos municipales de la provincia Santo Domingo, será competente para conocer de la acción de amparo el juzgado de primera instancia que corresponda a ese municipio, situación que acarrea un problema logístico porque la norma no prevé que esta facultad la pueda ejercer también el presidente del tribunal de primera instancia del envío respectivo, lo que evidentemente le restaría efectividad a dicha potestad en el supuesto planteado.

23. En ese sentido, la facultad de ordenar medidas cautelares constituye un punto de inflexión entre la acción de amparo y el recurso contencioso administrativo, pues la misma permite apreciar la capacidad de ambos institutos para la protección de los derechos de los ciudadanos en el marco de sus respectivos cauces procesales; de manera que la decisión de sustituir el amparo por el recurso contencioso administrativo debe suponer –de parte de éste último– una efectividad mayor que el primero, lo cual no fue debidamente explicado por esta sentencia, motivo de nuestro salvamento de voto.

24. En definitiva, las facultades acordadas al juez de amparo pueden ser tan efectivas como las previstas en el recurso contencioso administrativo, en la medida en que en ambas materias se procura salvaguardar los derechos en caso de que fuesen tutelados a través de la acción principal. En consecuencia, la vía ordinaria por la que ha optado esta sentencia no puede ser eficaz porque está habilitada para dictar medidas

⁷ DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA: Hasta tanto se establezca la jurisdicción contenciosa administrativa de primer grado, cuando el acto u omisión emane de una autoridad municipal distinta a la del Distrito Nacional y los municipios y distritos municipales de la provincia Santo Domingo, será competente para conocer de la acción de amparo el juzgado de primera instancia que corresponda a ese municipio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cautelares, sino por la **efectividad** de protección de los derechos fundamentales en juego, tal como lo exige la aplicación del artículo 70.1 de la Ley 137-11.

III. EN CONCLUSIÓN

25. Aunque en la especie comparto la solución adoptada entiendo que era necesario precisar las razones de eficacia que la vía alterna supone para prescindir del amparo como mecanismo de protección y garantía de los derechos fundamentales, por lo que salvo mi voto, concurriendo con los demás aspectos de la decisión.

Firmado: Lino Vásquez Sámuel, Juez.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00201-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha nueve (9) de junio de dos mil quince (2015), sea confirmada, y de que sea declarada inadmisibles la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio de que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días, como en efecto se hizo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisibile, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario